

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK KEPERDATAAN WARGA MASYARAKAT DI  
ATAS TANAH YANG BERADA DALAM KAWASAN HUTAN BERDASARKAN  
SK MENTERI KEHUTANAN RI NO. SK. 463/MENHUT-II/2013  
DI KOTA BATAM**

**Lia Nur Aini  
Runtung, Alvi Syahrin, Rosnidar Sembiring**

([lia\\_nuraini1990@yahoo.co.id](mailto:lia_nuraini1990@yahoo.co.id))

**ABSTRACT**

*Appointment forests of Riau Islands Province was first carried out on the basis of Forestry Ministerial Decree No. 173 / Kpts-II / 1986 dated June 6, 1986 on the appointment of the Provincial Forest Area In Riau As provincial, Forest Area. The ministerial decision based on the result of an agreement among the various agencies dealing with space management. As a result of agreements between institutions, the Minister of Forestry is better known by the term forest Forest Land Use Agreement (TGHK). But in doing development does not follow the BP Batam Forestry Ministerial Decree No. 173 / Kpts-II / 1986 and Minister of Forestry Decree No. 47 / Kpts-II / 1987. On June 27, 2013, the Ministry of Forestry issued a decree, the Minister of Forestry Decree No. 463 / Menhut-II / 2013, which resulted in several regions in Batam which has built the existing public facilities such as ports, housing, residential areas, shopping malls, business centers and industrial center that has been granted permission by the BP Batam, through Decree 463/2013 is designated as forest area and forest zone status yet Other (APL) which causes doubts for the community will be the status of legal certainty of land rights that they have, this resulted Decree 463/2013 is being debated in the Riau Islands. Communities, businesses, and even traditional leaders in Riau Islands protest.*

***Keyword :** legal protection, Civil rights, Forest*

**I. PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Penunjukan kawasan hutan Provinsi Kepulauan Riau pertamakali dilakukan atas dasar Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 173/Kpts-II/1986 tanggal 6 Juni 1986 tentang Penunjukan Areal Hutan Di Wilayah Provinsi Dati I Riau Sebagai Kawasan Hutan, dimana Provinsi Kepulauan Riau masih menjadi bagian dari Provinsi Riau. Keputusan Menteri Kehutanan tersebut didasarkan atas hasil kesepakatan antar berbagai instansi yang berhubungan dengan pengelolaan ruang. Sebagai hasil kesepakatan antar instansi, Keputusan Menteri Kehutanan tersebut lebih dikenal dengan istilah kawasan hutan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK).<sup>1</sup>

Salah satu kota di Kepulauan Riau yang menjadi sorotan yakni adalah Kota Batam karena jika dibandingkan wilayah Kepulauan Riau yang lainnya tidak begitu banyak timbul permasalahan kawasan hutan sebagaimana Kota Batam yang pembangunannya sudah sangat pesat.

Pemerintah BP Batam melakukan pembangunan dan pengelolaan atas tanah dengan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, Batam ditetapkan sebagai daerah industri, kemudian dipertegas lagi dengan Permendagri Nomor 43 Tahun 1977 dan sejumlah peraturan-peraturan/keputusan-keputusan lainnya. Hak Pengelolaan yang diberikan kepada Badan Pengusahaan Kawasan Batam (BP Batam).<sup>2</sup>

Keppres Nomor 41 Tahun 1973 tersebut dipayungi oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun

---

<sup>1</sup> Tim Terpadu, IV, *Identifikasi Kawasan Hutan dan Usulan Perubahan Kawasan Hutan*, (Jakarta: Kementrian Kehutanan, 2012), hlm 1.

<sup>2</sup> A.P. Parlindungan, I, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1989), hlm. 61.

1999 tentang Kehutanan memberikan amanat kepada Kementerian Kehutanan untuk melakukan penunjukkan dan menetapkan kawasan hutan. Pada tanggal 27 Juni 2013, Kementerian Kehutanan mengeluarkan SK, yakni SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 tentang perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan seluas  $\pm 124.775$  (seratus dua puluh empat ribu tujuh ratus tujuh puluh lima) hektar, perubahan fungsi kawasan hutan seluas  $\pm 86.663$  (delapan puluh enam ribu enam ratus enam puluh tiga) hektar dan perubahan bukan kawasan hutan menjadi kawasan hutan seluas  $\pm 1.834$  (seribu delapan ratus tiga puluh empat) hektar di Provinsi Kepulauan Riau.<sup>3</sup>

Permasalahan timbul ketika Bp Batam dalam melakukan pembangunan tidak mengikuti Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 173/Kpts-II/1986 dan SK Menteri Kehutanan No. 47/Kpts-II/1987, yang mengakibatkan beberapa wilayah di Batam yang telah dibangun yakni sudah ada fasilitas umum seperti pelabuhan, perumahan, pemukiman penduduk, pertokoan, pusat bisnis dan pusat industri, melalui SK 463/2013 tersebut ditetapkan sebagai kawasan hutan dan belum berstatus Areal Penggunaan Lain (APL) yang menyebabkan keraguan bagi masyarakat akan kepastian hukum status hak atas tanah yang mereka miliki, hal ini mengakibatkan Surat Keputusan (SK) 463/2013 ini menjadi polemik di Kepulauan Riau. Masyarakat, pengusaha, bahkan tokoh adat di Kepulauan Riau melakukan protes.

Pelanggaran hak keperdataan masyarakat yang merasa dirugikanpun akibat penetapan SK 463/2013 tidak hanya terjadi pada masyarakat yang ingin melakukan transaksi terhadap rumah dan tanah tetapi juga pada masyarakat yang mendiami suatu permukiman baik yang telah lama ditempati maupun yang baru ditempati dan juga bagi pemegang hak pakai atas tanah. Sebagaimana tercantum dalam ketentuan menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang berbunyi:

“Bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang merupakan kebutuhan dasar manusia., dan mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif.”

Berdasarkan uraian di atas penulis akan mengkaji tentang perlindungan hukum hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penunjukkan dan penetapan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam ?
2. Apakah akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan Sk Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam ?
3. Bagaimanakah upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penunjukkan dan penetapan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

---

<sup>3</sup>Lihat SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013.

2. Untuk mengetahui akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan Sk Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam
3. Untuk mengetahui upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

#### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penunjukkan dan penetapan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.
2. Untuk mengetahui akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan Sk Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam
3. Untuk mengetahui upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang dikemukakan di atas, penelitian ini memiliki manfaat praktis dan teoretis yakni sebagai berikut :

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya khazanah ilmu hukum perdata yakni mengenai proses penunjukkan dan penetapan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam, akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan Sk Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam dan upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk kepentingan berbagai pihak seperti masyarakat dan pemerintah dalam hal ini instansi-instansi pemerintah terutama pihak Kementrian Kehutanan maupun Badan Pengusahaan Kawasan Batam (BP Batam), dan Badan Pertanahan Nasional wilayah Batam dalam hal penunjukkan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam, akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam dan upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam.

## **II. KERANGKA TEORI**

Teori yang digunakan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini yakni:

### **A. Teori Hak dan Kewajiban**

Hukum memberikan hak kepada manusia dan hukum memberikan pelbagai hak kepada manusia yaitu :<sup>4</sup>

1. Hak asasi manusia, merupakan hak yang melekat pada diri manusia sejak ia ada dalam kandungan ibunya dan sepanjang perjalanan hidupnya sampai ia masuk liang lahat. Sebelum abad ke- 19 orang mengenal “budak belian”. Yaitu

---

<sup>4</sup>Bachsani Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 39.

orang yang kehilangan hak asasinya, kehilangan hak perdatanya, seperti kehilangan hak asasinya, karena hak hidupnya sudah dibeli majikannya dari seseorang yang mempunyai hak atas budak belian tersebut. Sebagai contoh hak asasi itu, diantaranya adalah hak hidup, hak untuk memperoleh suatu benda, hak memperoleh pekerjaan yang layak dan sebagainya.

2. Hak kebendaan, merupakan hak untuk memiliki atau menguasai suatu kebendaan, baik itu benda bergerak maupun benda tidak bergerak/tetap, dan hak ini dapat dipertahankan terhadap setiap orang. Artinya bahwa setiap orang harus mengakui, menghormati, dan mengindahkan hak milik itu, karena hak milik tersebut merupakan sebagian dari hak kebendaan yang disebut hak mutlak/hak absolut.
3. Hak perorangan, merupakan hak seseorang untuk menuntut suatu tagihan terhadap seseorang tertentu (tidak setiap orang) dan hak ini hanya dapat dipertahankan terhadap orang lain tertentu saja.

Penelitian ini difokuskan pada Hak kebendaan yang merupakan hak untuk memiliki atau menguasai suatu kebendaan, baik itu benda bergerak maupun benda tidak bergerak/tetap, dan hak ini dapat dipertahankan terhadap setiap orang. Artinya bahwa setiap orang harus mengakui, menghormati, dan mengindahkan hak milik itu, karena hak milik tersebut merupakan sebagian dari hak kebendaan yang disebut hak mutlak/hak absolut.

Ilmu hukum juga mengenal tiga macam kewajiban yakni :<sup>5</sup>

1. kewajiban hukum, yakni kewajiban yang harus dipenuhi sebab apabila tidak dipenuhi, akan menimbulkan akibat hukum, yaitu adanya tuntutan yang berhak agar yang mempunyai kewajiban itu memenuhi kewajibannya, dan melalui keputusan hakim pengadilan dapat memaksa agar kewajibannya itu dipenuhi.
2. Kewajiban alamiah, kewajiban itu tetap ada tetapi yang berhak “kehilangan hak untuk menuntut”, yaitu kehilangan hak untuk memaksa agar yang mempunyai kewajiban memenuhi kewajibannya.
3. Kewajiban moral, kewajiban ini tidak harus dipenuhi, bergantung pada keadaan keuangan/ekonomi yang mempunyai kewajiban moral itu. Atau dengan kata lain pemenuhan kewajiban moral adalah sukarela.

Kewajiban masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku, setelah masyarakat memenuhi kewajibannya tersebut maka masyarakat berhak atas tanah yang telah diterbitkan sertifikat kepemilikannya tersebut dan tentu saja hak tersebut dilindungi oleh negara/pemerintah.

## **B. Teori Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah<sup>6</sup>**

Teori perlindungan hukum yang terdapat dalam pembukaan UUD-RI Tahun 1945, tepat sekali digunakan untuk terjadinya aturan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Serta segenap bangsa dan teritorialnya karena adanya hubungan nilai perjuangan serta motivasi moral yang melandasi terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dan juga sesuai pula dengan kepribadian bangsa Indonesia baik yang tertuang di dalam sila-sila Pancasila maupun yang tertulis di dalam peraturan dasar Negara Republik Indonesia sehingga di dalamnya tersedia jaminan perlindungan hukum sebagai berikut :<sup>7</sup>

- a. Perlindungan hukumnya ditujukan kepada segenap bangsa Indonesia di antaranya pemegang sertifikat hak atas tanah yang namanya dicantumkan di dalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanahnya yang berkepastian hukum tetap secara yuridis.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup>S. Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Kasus :Kepemilikan Hak Atas Tanah Terdaftar Yang Berpotensi Hapus di Kota Medan)*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006), hlm. 85.

<sup>7</sup>Ibid.

- b. Perlindungan hukumnya ditujukan kepada segenap bangsa Indonesia diantaranya pemilik hak atas tanah yang namanya tidak tercantum di dalam buku tanah atau sertifikat hak atas tanah melalui pengadaan dana pertanggungan (asuransi) hak atas tanah yang berkeadilan secara materiil.
- c. Perlindungan hukumnya ditujukan kepada segenap bangsa Indonesia diantara meliputi lingkungan masyarakat dan alam sekitarnya melalui penerbitan sertifikat hak atas tanah yang santun lingkungan didahului *advice planning* kota/kabupaten disertai sanksi hukumnya yang bermanfaat secara preventif.

### C. Teori Kepastian hukum

Kepastian hukum adalah tujuan utama dari hukum. Tugas kaedah-kaedah hukum adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum. Dengan adanya pemahaman kaidah-kaidah hukum tersebut, masyarakat sungguh menyadari bahwa kehidupan bersama akan tertib apabila terwujud kepastian dalam hubungan antara sesama manusia:<sup>8</sup>

Asas kepastian hukum menghendaki agar harapan-harapan yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan dan bahwa peraturan tidak boleh diberlakukan tanpa alasan mendesak.<sup>9</sup>

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Hal ini tercantum dalam Pasal 19 UUPA.<sup>10</sup>

Hakekat kepastian hukum sebenarnya terletak pada kekuatan sertifikat hak atas tanah sebagai bukti pemilikan hak atas tanah termasuk di pengadilan maupun dari gangguan pihak ketiga.<sup>11</sup>

## III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Penunjukkan dan Penetapan Kawasan Hutan di Kepulauan Riau Berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam

#### 1. Gambaran Umum Tempat Penelitian

Provinsi Kepulauan Riau dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, yang merupakan hasil pemekaran dari Provinsi Riau. Provinsi Kepulauan Riau terdiri atas 5 (lima) kabupaten dan 2 (dua) kota, yakni Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Lingga, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kota Tanjungpinang, dan Kota Batam.<sup>12</sup>

Penelitian ini difokuskan pada Kota Batam, kota Batam terletak pada jalur yang sangat strategis karena kota ini bersebelahan dengan Selat Singapura dan Malaysia di bagian utara, berbatasan dengan Kabupaten Lingga di sebelah selatan, dengan Kabupaten Karimun di barat serta arah timur dengan Pulau Bintan dan Tanjung Pinang. Hal ini menjadikan Kota Batam sebagai jalur yang harus dilewati oleh banyak pedagang mulai dari skala kecil sampai pedagang raksasa. Hal ini karena sebagai jalur pelayaran internasional menyebabkan kota ini mampu menjadi daya tarik bagi orang luar untuk

<sup>8</sup>Lamtiur Imelda P Nababan, *Analisis Yuridis Pelepasan Areal Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II (PTPN II) Kepada PT. Kawasan Industri Medan (PT.KIM)*, (Medan: Pasca Sarjana Ilmu Hukum USU, 2013), hlm. 21.

<sup>9</sup>Haposan Siallagan dan Efik Yusdiansyah, *Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, (Medan: UHN Press, 2008), hlm. 90.

<sup>10</sup>Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

<sup>11</sup>S. Chandra, *Op.Cit.*, hlm. 39.

<sup>12</sup>Tim Terpadu, II, *Perubahan Kawasan Hutan Kepulauan Riau*, (Jakarta: Kementerian Kehutanan, 2012), hlm 1.



mendapatkan keuntungan di sana.<sup>13</sup> Hal ini dapat dipahami karena dengan besarnya arus perdagangan maka akan menimbulkan *multiplier effect*<sup>14</sup> bagi bidang usaha lainnya.

Batam juga dijadikan suatu kawasan yang menjadi prioritas pengembangan pertama. Pulau ini menjadi basis logistik dan operasional bagi usaha-usaha yang berhubungan dengan eksplorasi dan eksploitasi minyak lepas pantai.<sup>15</sup>

## 2. Sejarah Hak Atas Tanah di Kota Batam

Kota Batam adalah suatu kota yang berbeda kondisinya dengan kota lain di Indonesia di karenakan letak strategis kota Batam yang berdekatan dengan dengan luar negeri sehingga menjadi daerah wilayah usaha *bounded werehouse* atau kawasan berikat yang menjadikan lahirnya Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 dengan tujuan untuk memperlancar pelaksanaan pengembarangan daerah industri. Melalui Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 dinyatakan bahwa seluruh tanah yang terletak di Pulau Batam diserahkan kepada Otorita Batam (saat ini telah berganti nama menjadi Badan Pengusahaan Kawasan Batam (BP Batam)) dengan Hak Pengelolaan (HPL). Ketua BP Batam memiliki wewenang untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah serta menyerahkan pada pihak ketiga. Hak pengelolaan yang diberikan kepada BP Batam secara parsial diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) dan hak pakai. Namun tetap melakukan pendaftaran tanah di kantor Badan Pertanahan Kota Batam.<sup>16</sup>

## 3. Luas Wilayah Hutan di Kota Batam

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 3 ayat 1 huruf a yakni: “menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional.” Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi : “Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota.” Jadi luas wilayah hutan pada kota Batam minimal 30% dari luas Kota Batam itu sendiri, luas Kota Batam adalah 415 Km<sup>2</sup> (41.500 Ha).<sup>17</sup>

Khusus untuk wilayah Batam luas kawasan hutan Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan RI Nomor: 47/Kpts-II/1987 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Kodya Batam, yakni:<sup>18</sup>

No	Fungsi Kawasan Hutan	Luas (HA)	%
1	Hutan Suaka Alam / Hutan Wisata (HSA/HW)	4.933	11,89
2	Hutan Lindung (HL)	13.643	32,89
3	Hutan Lindung Pantai (Mangrove)	4.854	11,70
	<b>Luas Kawasan Hutan</b>	<b>23.430</b>	<b>56,48</b>
4	Non Kawasan dan Air	18.054	<b>43,52</b>

<sup>13</sup><http://esraromasi.blogspot.com/2013/11/ketidakpastian-hukum-di-batam.html> diakses pada pukul 10.00. WIB Tanggal 10 Juli 2014.

<sup>14</sup>*Multiplier effect* adalah hasil kali pertambahan tiap pos pendapatan nasional. *Multiplier effect* sendiri yang sendiri yang paling populer adalah penggandaan Pajak, Pengganda investasi, dan Pengganda belanja pemerintah. Lihat juga <http://economic-course.blogspot.com/2011/06/multiplier-effect.html?m=1> diakses pada pukul 22.00 WIB Tanggal 16 Juli 2014.

<sup>15</sup>Tim Terpadu, V, *Kajian Penelitian Terpadu Perubahan Kawasan Hutan Dalam Usulan Paduserasi TGHK Dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kepulauan Riau*, (Jakarta: Kementerian Kehutanan, 2012), hlm. 3.

<sup>16</sup><http://www.google.com/url?q=http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22148/3/Chapter%252011.pdf&sa=U&ei=aSixU4WNG8> diakses pukul 20.00 tanggal 27 Juni 2014.

<sup>17</sup>[http://www.batamkota.go.id/data\\_geo.php](http://www.batamkota.go.id/data_geo.php) diakses pada Pukul 23.00 WIB Tanggal 16 Juli 2014.

<sup>18</sup> Laporan Tim Terpadu IV, *Op. Cit.*, hlm. 3.

No	Fungsi Kawasan Hutan	Luas (HA)	%
	Total	41.430	100,00

Keterangan : Luas berdasarkan SK Menteri Tentang Penunjukan Kawasan Khusus Pulau Batam.

#### 4. Penataan Kawasan Hutan di Kota Batam

##### 1) Dasar Hukum

Pengertian kawasan hutan menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 1 angka 3, menyatakan bahwa :

“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.”<sup>19</sup>

Pada tanggal 21 Februari 2012 terbit putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 045/PUU-IX/2011 tentang Uji Materi Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Kehutanan, sehingga berbunyi “Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”. Sebaliknya bagian akhir putusannya, MK juga memberikan pertimbangan mengenai ketentuan peralihan Undang-Undang Kehutanan, khususnya Pasal 81 yang menyatakan, “Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, sebelum berlakunya Undang-Undang ini”, menurut MK, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mempergunakan frasa “ditunjuk dan atau ditetapkan”, namun berlakunya untuk yang “ditunjuk dan atau ditetapkan” dalam Pasal 81 Undang-Undang Kehutanan tetap sah dan mengikat.<sup>20</sup>

Dasar hukum dalam pengkajian penataan kawasan hutan di Kota Batam yaitu:<sup>21</sup>

1. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
3. Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang;
4. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Dsb.

##### 2) Tahapan Penataan Kawasan Hutan

Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor:P.44/Menhut-II/2012 memberikan definisi yaitu : “ Pengukuhan kawasan hutan adalah rangkaian kegiatan penunjukkan, penataan batas, dan penetapan kawasan hutan.” Pada Pasal 2 ayat (1),(2) dan (3) Peraturan Menteri Kehutanan tersebut dinyatakan:

- (1) Pengukuhan kawasan hutan dilakukan melalui tahapan:
  - a. Penunjukkan kawasan hutan;
  - b. Penataan batas kawasan hutan; dan
  - c. Penetapan kawasan hutan.
- (2) Tahapan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditindaklanjuti dengan kegiatan:
  - a. penunjukkan dengan keputusan Menteri;
  - b. pelaksanaan tata batas;

<sup>19</sup>Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

<sup>20</sup>Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 69.

<sup>21</sup>Tim Terpadu, I, *Hasil Penelitian Terpadu Perubahan Kawasan Hutan Dalam Usulan Paduserasi TGHK Dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kepulauan Riau*, (Jakarta: Kementrian Kehutanan, 2012), hlm. 5.

- c. pembuatan Berita Acara Tata Batas Kawasan Hutan yang ditandatangani oleh Panitia Tata Batas atau pejabat yang berwenang; dan
  - d. penetapan dengan keputusan Menteri.
- (3) Pemetaan kawasan hutan dilakukan pada setiap tahapan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

## 5. Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)

### 1) Pengertian Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)

Menurut Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.50/Menhut-II/2009 Tentang Penegasan Status Dan Fungsi Kawasan Hutan adalah *Tata Guna Hutan Kesepakatan yang selanjutnya disebut disebut TGHK adalah kesepakatan bersama para pemangku kepentingan ditingkat Provinsi untuk menentukan alokasi ruang kawasan hutan berikut fungsinya yang diwujudkan dengan membubuhkan tanda tangan di atas peta.*<sup>22</sup>

### 2) Proses Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)

Pemerintah menetapkan rencana pengukuhan dan pembangunan hutan melalui kesepakatan antar sektor di tiap provinsi melalui TGHK. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mengantisipasi ketidakjelasan arah pemanfaatan lahan akibat belum adanya rencana penatagunaan tanah yang komprehensif pada saat pembangunan sektoral dan lintas sektoral berbasis lahan meningkat dengan pesat. TGHK merupakan kesepakatan beberapa sektor terkait; yaitu pertanian, transmigrasi, perkebunan, pekerjaan umum, agraria, peternakan, kehutanan dan Bappeda Tingkat I dibawah koordinasi Pemda Tingkat I; terhadap penggunaan kawasan hutan untuk daerah di luar Pulau Jawa. Pengaturan tersebut dilaksanakan berdasarkan Surat Edaran Menteri Pertanian Nomor 185/Mentan/III/1980 selanjutnya diperkuat dengan Keputusan Menteri Pertanian Nomor 680/Kpts/Um/8/1981. TGHK yang berlaku di Provinsi Kepulauan Riau mengikuti Provinsi Riau (sebagai provinsi induk) sesuai Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 173/Kpts-II/1986 tanggal 6 Juni 1986 tentang TGHK Provinsi Riau. TGHK yang mengatur penunjukan kawasan hutan tersebut menjadi acuan dalam perencanaan RTRWP yang hasilnya kemudian ditetapkan melalui Perda.<sup>23</sup>

## 6. Pemaduserasian Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Batam

Khusus untuk Kota Batam telah memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Batam yakni sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004-2014 yang mencabut Peraturan Daerah Kota Batam Nomor 20 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam.<sup>24</sup> Namun keberlakuan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 hanya sampai pada tahun 2014 sebagaimana tercantum dalam Pasal 84 yang berbunyi “jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah ditetapkan untuk 10 (sepuluh) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan, yaitu dari Tahun 2004 sampai dengan tahun 2014.” Oleh sebab itulah diperlukan RTRW Kota Batam yang baru, dan untuk menyusun RTRW tersebut dalam hal mengenai kawasan hutan, pemerintah Kota Batam harus merujuk pada penunjukan dan penetapan kawasan hutan yang dilakukan oleh Kementerian Kehutanan, hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 mengamatkan khusus mengenai kawasan hutan maka kewenangan diberikan kepada Kementerian Kehutanan, dan harus dilakukan paduserasi dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dan RTRW Kota Batam yang terbaru.

<sup>22</sup><http://ikhwanulmuhammad.wordpress.com/2012/02/14/tata-guna-hutan-kesepakatan-tghk/> diakses pada pukul 08.25 WIB. Tanggal 10 April 2014.

<sup>23</sup>Tim Terpadu, V, *Op.Cit.*, hlm 11.

<sup>24</sup>Lihat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam Tahun 2004-2014.



#### **7. Penunjukkan dan Penetapan Kawasan Hutan Berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam**

SK 463/2013 merupakan kumpulan penunjukkan dan penetapan kawasan hutan baik yang sudah ditetapkan dalam paduserasi TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) 1986 maupun yang belum ditetapkan dalam TGHK 1986 tersebut. Wilayah-wilayah yang termasuk sebagai kawasan hutan berdasarkan TGHK 1986 sudah merupakan penetapan, namun wilayah-wilayah yang belum ditetapkan TGHK 1986 dan termasuk dalam peta wilayah kawasan hutan dalam SK 463/2013 wilayah tersebut masih dalam tahap penunjukkan. Dasar penunjukan kawasan hutan dalam SK 463/2013 yakni TGHK 1986 dan hasil rapat Tim Terpadu.<sup>25</sup>

Wilayah-wilayah yang ditetapkan dalam TGHK 1986 sebagai kawasan hutan sudah melalui tahap seperti penunjukkan, pengukuran dan penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan. Panitia tata batas pun telah menyelesaikan hak-hak pihak ketiga, namun karena pada saat TGHK 1986 tersebut wilayah kepulauan Riau masih termasuk wilayah Provinsi Riau maka tidak terlalu rumit bagi pihak tata batas dalam menyelesaikan hak-hak pihak ketiga hal ini dikarenakan daerah Kepulauan Riau sebagian besar masih hutan.<sup>26</sup>

Setelah Kepulauan Riau tidak lagi menjadi bagian Provinsi Riau, khusus wilayah Batam dijadikan sebagai kota Otorita, BP Batam memegang hak pengelolaan atas tanah di Batam berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973. jadi dahulunya wilayah berdasarkan TGHK 1986 tersebut termasuk kawasan hutan, oleh Pemerintah BP Batam sebagian wilayah tersebut diberikan hak guna bangunan dan hak pakai kepada pihak ketiga/masyarakat.<sup>27</sup>

#### **B. Akibat Keperdataan yang Timbul terhadap Hak Atas Tanah Warga Masyarakat yang Berada Dalam Kawasan Hutan Berdasarkan Berdasarkan SK Menteri Kehutanan Ri No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam**

##### **1. Hak Keperdataan Warga Masyarakat Terhadap Hak Atas Tanah di Kota Batam**

Hak Keperdataan, yang difokuskan dalam penelitian ini adalah dalam lingkup hukum harta kekayaan yakni hak kebendaan yakni hak untuk memiliki benda berupa tanah, Hukum benda adalah hukum yang mengatur hubungan subjek hukum dengan benda, yang menimbulkan hak kebendaan. Diatur dalam Buku II KUHPerdara, Pasal 499 sampai dengan Pasal 1232, meliputi pengertian benda dan macam-macam benda serta pengertian hak kebendaan dan macam-macam hak kebendaan. Menurut Pasal 499 KUHPerdara, pengertian benda atau *zaak* adalah segala sesuatu yang dapat menjadi objek hak milik. Objek hak milik dapat berupa barang dan dapat pula berupa hak.<sup>28</sup>

Hak-hak atas tanah yang tertuang dalam UUPA akan menimbulkan hak keperdataan bagi masyarakat. Hak masyarakat dalam lingkup hukum harta kekayaan yaitu hak kebendaan yang merupakan hak untuk menguasai benda secara langsung atas suatu benda dan kekuasaan tersebut dapat dipertahankan setiap orang. Hak tersebut dalam hukum disebut hak mutlak.

##### **2. Perikatan dan Perjanjian Yang Dilakukan Warga Masyarakat Terhadap Sertifikat Tanah di Kota Batam**

---

<sup>25</sup>Hasil Wawancara dengan Bherly Andia sebagai Kepala Seksi Pemanfaatan dan Pengembangan Kehutanan Dishut Provinsi Kepulauan Riau dan merupakan salah satu anggota Tim Terpadu di Tanjung Pinang pada tanggal 8 Mei 2014.

<sup>26</sup>*Ibid.*

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>Djaja S. Meliala, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2008), hlm.16.

Perjanjian menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian itu berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.<sup>29</sup> Ketentuan tentang perikatan pada umumnya ini berlaku juga terhadap perikatan yang lahir dari perjanjian tertentu, seperti jual beli, sewa-menyewa, pinjam meminjam, dan lain-lain. Bahkan ketentuan tentang perikatan pada umumnya, ini berlaku pula sebagai ketentuan dasar atas semua perjanjian yang dibuat oleh para pihak, yang jenis perjanjiannya tidak diatur dalam KUHPerdota sehingga perjanjian apapun yang dibuat acuannya adalah pada ketentuan umum tentang perikatan sebagaimana diatur dalam Pasal 1233 sampai 1456 KUHPerdota (BW).<sup>30</sup>

Sertifikat hak atas tanah diterbitkan secara sah oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Batam terhadap tanah maupun rumah warga masyarakat yang ada di Kota Batam namun berdasarkan SK 463/2013 yang diterbitkan oleh Kementerian Kehutanan termasuk sebagai kawasan hutan memiliki nilai ekonomis. Nilai ekonomis dari sertifikat hak atas tanah tersebut memberikan peluang yang besar bagi masyarakat untuk melakukan perbuatan hukum.

### **3. Akibat Keperdataan Yang Timbul Terhadap Hak Atas Tanah Warga Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Hutan Berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013**

Masyarakat berhak untuk memiliki tempat tinggal sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 H ayat 1, yaitu : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”<sup>31</sup>

Sertifikat hak atas tanah yang telah diterbitkan oleh pihak BPN Kota Batam yang legal dianggap menjadi ilegal karena tanah yang berdasarkan SK 463/2013 masuk kedalam kawasan hutan namun telah dibangun oleh masyarakat tersebut sebenarnya adalah kawasan hutan dan tidak boleh di wilayah hutan dibangun perumahan, pusat perbelanjaan dan sebagainya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN Batam) menerbitkan sertifikat hak atas tanah yakni hak guna bangunan dan hak pakai karena mendapatkan izin dari BP Batam sebagai pemegang hak pengelolaan atas tanah di Batam, namun pihak BPN menyatakan akibat dikeluarkannya SK 463/2013 ini maka untuk pendaftaran sertifikat tanah yang baru tidak akan diterbitkan lagi di wilayah yang termasuk kawasan hutan dalam SK 463/2013.

### **C. Upaya Perlindungan Hukum terhadap Hak Keperdataan Warga Masyarakat di Atas Tanah yang Berada Dalam Kawasan Hutan Berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam**

#### **1. Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keperdataan Warga Masyarakat di Atas Tanah yang Berada Dalam Kawasan Hutan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan**

Sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan berkaitan dengan hak-hak keperdataan, baik oleh subyek hak maupun oleh pihak-pihak lain yang berkepentingan terhadap obyek haknya (tanah). Adapun yang menjadi permasalahan berkaitan dengan kepastian hak atas tanahnya.<sup>32</sup> Hak keperdataan masyarakat atas suatu benda yang mereka miliki tentulah harus diberikan jaminan hukum.

Sebenarnya masyarakat telah meminta perlindungan kepada Gubernur Kepulauan Riau, dan Gubernur Kepulauan Riau pun telah mengajukan rekomendasi

<sup>29</sup>Subekti, I, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2002), hlm. 1.

<sup>30</sup>*Ibid*.

<sup>31</sup>Lihat Pasal 28 H ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia UUD '45 Dengan Penjelasan Dan Amandemennya.

<sup>32</sup>Rusmasi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2007), hlm. 80.

kepada pihak Kementerian Kehutanan, namun pihak Kementerian Kehutanan belum mau menyetujuinya sebelum mendapat keputusan DPR RI dengan pertimbangan, berdasarkan studi literatur dan hasil konsultasi dengan para ahli, maka isu-isu strategis lingkungan hidup dalam pembangunan berkelanjutan di Kepulauan Riau yang perlu mendapat perhatian utama.

Hubungan antara pembangunan dan lingkungan tidak dikerangkakan dalam konsep yang membonceng keduanya ke dalam pola yang bersifat akomodatif dan mencari solusi yang mengarah kepada prinsip *mutual existence*<sup>33</sup>. Dalam konteks masalah demikian ada dua hal *statement* yang patut dihubungkan dengan masalah tersebut. Pertama, hakikat manusia yang memiliki sifat akomodasi dan kedua, terdapat titik yang paling menentukan dalam tindakan yang bersifat akomodatif ini dipegang manusia dengan kodratnya yang memiliki akal/kecerdikan dan budi pekerti.<sup>34</sup>

Berdasarkan kedua faktor ini maka hubungan Pembangunan dengan Lingkungan dengan akibat yang memprihatinkan kepada sumber-sumber alam dan ekosistem planet bumi ini mengajukan/menganalisis beberapa alternatif pemikiran dan konsep. Untuk menganalisis demikian perlu dihubungkan dengan doktrin-doktrin hubungan kondisional manusia dengan lingkungannya.<sup>35</sup>

- a. Doktrin tentang keterbatasan kemampuan sumber-sumber daya alam
- b. Doktrin Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)
- c. Doktrin *Deep Ecology*

Oleh sebab itulah pihak Kementerian Kehutanan berusaha mengkaji dan mencari solusi agar hak-hak keperdataan masyarakat tidak dilanggar dan lingkungan hidup pun tetap terjaga demi kelangsungan generasi mendatang.

## **2. Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Hak Keperdataan Warga Masyarakat di Atas Tanah Yang Berada Dalam Kawasan Hutan Berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 Di Kota Batam**

### **a. Upaya Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan**

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan membutuhkan waktu yang cukup lama, lamanya berperkara banyak disebabkan karena kemungkinan melalui tiga atau empat tahap, yaitu :<sup>36</sup>

- a) Pada tingkat Pengadilan Negeri, yang akan berlangsung relatif cepat sekarang ini, karena ada petunjuk Mahkamah Agung (MA) bahwa sedapatnya harus dibatasi berperkara sampai kurang lebih 6 (enam) bulan. Namun dalam praktik bisa berbulan-bulan, kadang-kadang setahun.
- b) Pada tingkat Pengadilan Tinggi, seperti halnya pengadilan negeri, perkara sering berlangsung lama. Disamping itu pemeriksaan perkara melalui pengadilan seringkali mementingkan kepentingan dirinya sendiri saja atau lebih dikenal dengan sebutan mafia peradilan.
- c) Pada tingkat kasasi, sering terjadi keterlambatan dalam pemeriksaan. Sebagaimana diungkapkan oleh Sudargo Gautama, bahwa untuk dapat diperiksa harus menunggu bertahun-tahun lamanya, biasanya tidak kurang dari 3 (tiga) tahun sebelum akhirnya diputuskan dalam kasasi. Hal ini disebabkan karena antrian pemeriksaan dalam acara kasasi yang ditangani
- d) Pada peninjauan kembali waktu yang diperlukan bisa mencapai 8-9 tahun sebelum perkara ini tiba pada taraf dapat dilaksanakan (eksekusi) oleh Pengadilan Negeri.

<sup>33</sup> *Mutual Existence* adalah persoalan untuk menjamin hanya ada satu proses yang mengakses sumber daya pada suatu interval waktu tertentu. Lihat juga <http://jerseybiru.wordpress.com/2013/04/25/mutual-exclusion-dan-deadlock/> diakses pada Pukul 07.00 WIB 17 Juli 2014.

<sup>34</sup> N.H.T. Siahaan, *Hutan, Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*, (Jakarta: Pancuran Alam, 2007), hlm 104.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Bernard Limbong, *Konflik Pertanahan*, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012), hlm 326.

Jalur penyelesaian sengketa yang terbaik dalam menangani permasalahan akibat terbitnya SK 463/2013 yang terbaik adalah memang penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Hal ini dikarenakan disamping prosesnya yang lama juga karena, jika pihak yang dimenangkan pengadilan adalah masyarakat maka daerah yang berdasarkan kajian lingkungan hidup sangat penting bagi sanitasi air dan sebagainya tidak akan dapat dipertahankan. Justru sebaliknya pula jika pihak Kementerian Kehutanan yang menang masyarakat sebagian besar tentu harus kehilangan hak-hak atas tanah mereka.<sup>37</sup>

#### **b. Upaya Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Luar Pengadilan**

Permasalahan tumpang tindih pemanfaatan atau penggunaan kawasan hutan sewajarnya ditempuh upaya penyelesaiannya melalui jalur *out of court settlement* (penyelesaian masalah di luar persidangan/peradilan) dengan istilah lain disebut *Alternatif Dispute Resolution* (ADR). Di dalam doktrin penegakan hukum keperdataan, kualifikasi hukum bagi warga masyarakat yang telah memiliki izin berdasarkan Peraturan Daerah, maka secara yuridis digolongkan sebagai pihak yang berkualitas atau sebagai pihak yang dinilai beritikad baik atau *goedetrouw*, oleh karena itu harus dilindungi secara hukum.<sup>38</sup>

Sengketa pertanahan yang berkembang di Batam, terutama yang diupayakan penyelesaiannya melalui ADR, cenderung lebih banyak diwarnai oleh sengketa yang bercorak vertikal dibandingkan dengan yang bercorak horizontal yang melibatkan anggota-anggota masyarakat sebagai pihak-pihak yang berpekara, sedangkan sengketa vertikal terjadi antara warga masyarakat di satu pihak dengan pemerintah atau koalisi pemerintah dan pemilik modal di pihak lain. Upaya penyelesaian sengketa terhadap sengketa vertikal tidak hanya melibatkan mediator ditingkat lokal atau daerah seperti tim yang dibentuk oleh pemerintah daerah, namun melibatkan juga mediator di tingkat pusat seperti DPR RI dan Komnas HAM.<sup>39</sup>

Wilayah yang tidak termasuk dalam TGHK 1986 namun dalam SK 463/2013 termasuk sebagai kawasan hutan masih merupakan penunjukkan dan pada tahap pengukuhan kawasan hutan saat melakukan inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berkaitan dengan trayek batas, menghimpun tanah-tanah yang dimiliki oleh pihak ketiga tersebut yang terdapat didalam kawasan hutan yang akan ditentukan status hukumnya dan memberikan penyelesaiannya. Apabila ternyata di sekitar kawasan hutan atau dalam kawasan hutan ada hak pihak ketiga, alternatif pemecahannya dapat ditempuh dengan pembebasan tanah namun, pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak. Kalau dilihat dari kebutuhan Pemerintah akan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas sekali. Maka satu-satunya jalan yang ditempuh yaitu membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai hukum adat maupun hak-hak lainnya yang melekat di atasnya.<sup>40</sup>

- a. Tanah-tanah yang telah mempunyai sesuatu hak berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960
- b. Tanah-tanah dari masyarakat hukum adat

Perlu diketahui disini makna ganti rugi ialah berdasarkan harga umum setempat. Berarti pemerintah harus memperhatikan benar-benar kepentingan rakyat yang terkena pembebasan tanah. Dan sebagai pedoman maka Menteri Dalam Negeri dalam suratnya tanggal 19 Oktober 1976 Nomor SJ 16/10/41, memberi petunjuk pembebasan tanah, di

<sup>37</sup>Hasil Wawancara dengan Bherly Andia sebagai Kepala Seksi Pemanfaatan dan Pengembangan Kehutanan Dishut Provinsi Kepulauan Riau di Tanjung Pinang pada tanggal 8 Mei 2014.

<sup>38</sup>Laporan Tim Terpadu V, *Op.Cit.*, hlm.30.

<sup>39</sup>Maria S.W. Sumardjono, Nurhasan Ismail dan Isharyanto, *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Aternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2008), hlm 32.

<sup>40</sup>Seodharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 75-78.

mana panitia mengadakan penaksiran. Penetapan besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan-bangunan, serta tanaman-tanaman yang ada di atasnya dengan cara mengusahakan persetujuan antara kedua belah pihak berdasarkan musyawarah serta mempergunakan harga umum setempat dan harus memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah yang bersangkutan.<sup>41</sup>

Menetapkan besarnya ganti rugi atas bangunan dan tanaman yang dilakukan panitia harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Pertanian setempat, tentang lokasi dan faktor-faktor strategis lainnya yang dapat mempengaruhi harga tanah. Demikian pula dalam menetapkan ganti rugi atas bangunan dan tanaman harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan tersebut, yang ganti ruginya dapat berbentuk uang, tanah, atau fasilitas-fasilitas lain.

Pihak Kementerian Kehutanan mengusulkan melakukan upaya penyelesaian sengketa tanah masyarakat yang sudah dihuni oleh masyarakat secara permanen namun termasuk sebagai kawasan hutan namun tidak berdampak bagi lingkungan hidup diselesaikan dengan cara tukar-menukar lahan contohnya:<sup>42</sup>

1. Daerah Muka Kuning yang saat ini merupakan kawasan industri namun dalam SK 463/2013 termasuk sebagai kawasan hutan, maka fungsi kawasan suaka alam/kawasan pelestarian alam/taman buru di Muka Kuning tersebut akan di alihkan ke daerah Tembesi
2. Daerah Jodoh, yang saat ini merupakan daerah pusat perbelanjaan dan perumahan masyarakat namun berdasarkan SK 463/2013 termasuk sebagai kawasan hutan, maka fungsi kawasan hutan tersebut akan dipindahkan ke Daerah Galang.

Daerah yang berdasarkan SK 463/2013 termasuk sebagai kawasan hutan namun dimiliki hak atas tanahnya sebagai tanah hak guna bangunan/ hak pakai oleh masyarakat tetapi tidak secara permanen dihuni dan belum dibangun di atas tanah tersebut, maka pihak Kementerian Kehutanan mengusulkan untuk memberikan ganti rugi tanah hak masyarakat tersebut.<sup>43</sup>

Perikatan dan perjanjian jual beli dan sewa-menyewa terhadap tanah yang termasuk kawasan hutan sebelum DPR RI mengeluarkan keputusan terhadap hak atas tanah tersebut sebenarnya masih tetap berstatus tanah hak masyarakat, masyarakat masih tetap dapat melakukan jual beli dan sewa-menyewa, namun akibat dari terganggunya transaksi jual beli misalnya masyarakat takut untuk membeli ataupun perumahan-perumahan yang tidak jadi dibangun akan diselesaikan oleh BP Batam dengan memberikan ganti kerugian kepada masyarakat dengan memberikan kompensasi penggantian uang, namun prosesnya belum berjalan dikarenakan menunggu kepastian dari DPR RI dan BPN Kota Batam tidak boleh lagi mengeluarkan sertifikat baru atas tanah yang berdasarkan SK 463/2013 termasuk kawasan hutan. Khusus mengenai agunan ke Bank, memang sertifikat hak atas tanah tersebut tidak dapat dijadikan agunan karena Bank tidak mau menanggung resiko terhadap pinjaman yang akan diberikan pihak bank kepada debitor karena sertifikat hak atas tanah tersebut masuk dalam tanah sengketa.<sup>44</sup>

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

##### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan terhadap permasalahan yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa :

1. Penunjukkan dan penetapan kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013 di Kota Batam ini sebenarnya tidak menunjuk

<sup>41</sup>*Ibid.*

<sup>42</sup>Hasil Wawancara dengan Bherly Andia sebagai Kepala Seksi Pemanfaatan dan Pengembangan Kehutanan Dishut Provinsi Kepulauan Riau dan merupakan salah satu anggota Tim Terpadu di Tanjung Pinang pada tanggal 8 Mei 2014.

<sup>43</sup>*Ibid.*

<sup>44</sup>*Ibid.*



kawasan hutan baru karena dari dulu kawasan tersebut memang kawasan hutan yang telah melalui proses pengukuhan kawasan hutan yakni; penunjukkan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan yang masih dipertahankan dan sebagiannya lagi di ubah fungsinya, dalam SK 463/2013 ada penunjukan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan dikarenakan sebagai pengganti lahan-lahan yang berdasarkan TGHK 1986 merupakan kawasan hutan namun karena telah diberikan hak-hak atas tanah oleh BP Batam kepada pihak ketiga/masyarakat sehingga harus dialihkan ke wilayah lain. Namun, memang tidak bisa semua wilayah kawasan hutan dalam TGHK 1986 tersebut dialihkan ke wilayah lain karena pihak Dinas Kehutanan pun harus mengkaji kondisi alam maupun kontur tanahnya.

2. Akibat keperdataan yang timbul terhadap hak atas tanah warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK 463/2013 ialah; sertifikat hak atas tanah tetap memiliki nilai ekonomis namun nilai ekonomisnya berkurang. Beberapa perbuatan hukum berupa perjanjian dan perikatan dalam lingkup hukum perdata yang sering dilakukan warga masyarakat terhadap hak atas tanah masih dapat dilakukan tetapi hanya dalam lingkup transaksi antar orang perorangan, untuk ke pihak perbankan seperti bank sertifikat hak atas tanah tidak dapat dijadikan agunan karena sertifikat hak atas tanah yang telah diterbitkan oleh pihak BPN Kota Batam yang tadinya legal dianggap ilegal karena tanah yang berdasarkan SK 463/2013 masuk kedalam kawasan hutan namun telah dibangun oleh masyarakat tersebut sebenarnya adalah kawasan hutan dan tidak boleh di wilayah hutan dibangun perumahan, pusat perbelanjaan dan sebagainya.
3. Upaya perlindungan hukum terhadap hak keperdataan warga masyarakat di atas tanah yang berada dalam kawasan hutan berdasarkan SK 463/2013 yakni daerah yang berdasarkan SK 463/2013 termasuk sebagai kawasan hutan namun dimiliki hak atas tanahnya sebagai tanah hak guna bangunan/ hak pakai oleh masyarakat, maka pihak Kementerian Kehutanan mengusulkan untuk memberikan ganti rugi tanah hak masyarakat tersebut ganti rugi berdasarkan harga umum setempat yang dapat berupa uang, tanah (tukar-menukar lahan), atau fasilitas-fasilitas lain.

#### **B. Saran**

Adapun saran yang dikemukakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Perlu diadakan uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pada Pasal 19 (1) sehingga dipertegas bahwa penetapan ditetapkan oleh Menteri Kehutanan “harus” didasarkan pada hasil penelitian terpadu dan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah, karena Pemerintah Daerah itu sendirilah yang paling mengetahui keadaan dan kondisi wilayahnya yang kemudian menjadi bahan pengkajian oleh Tim Terpadu.
2. Agar hak keperdataan Masyarakat terlindungi dalam melakukan berbagai perbuatan hukum terhadap sertifikat hak atas tanah yang dimilikinya Kepastian hukum hak atas tanah harus segera di bahas dan diprioritaskan oleh anggota DPR RI agar tidak timbul lagi ketidakpastian hukum atas hak tanah masyarakat.
3. Perlu dilaksanakan segera proses ganti kerugian apabila tanah masyarakat harus diambil untuk dijadikan kawasan hutan harus sesuai dengan kerugian yang dialami masyarakat tersebut dan tidak memakan waktu yang lama, namun apabila sebenarnya keberadaan masyarakat yang sudah terlanjur menempati wilayah kawasan hutan dan tidak berdampak pada lingkungan hidup hendaknya tetap dipertahankan hak-hak masyarakat tersebut.

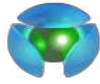
#### **DAFTAR PUSTAKA**

##### **A. Buku-Buku**

- Chandra, S., *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Kasus :Kepemilikan Hak Atas Tanah Terdaftar Yang Berpotensi Hapus di Kota Medan)*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006.
- Limbong, Bernard, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012.
- Meliala, Djaja S., *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Benda dan Hukum Perikatan*, Bandung: Nuansa Aulia, 2008.
- Murad, Rusmadi, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Bandung: CV. Mandar Maju, 2007.
- Mustafa, Bachsan, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003.
- Parlindungan, A.P., *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1989.
- Siahaan, N.H.T. , *Hutan, Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*, Jakarta: Pancuran Alam, 2007.
- Siallagan, Haposan dan Efik Yusdiansyah, *Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Medan: UHN Press, 2008.
- Soimin, Seodharyo, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, 2002.
- Sumardjono, Maria S.W, Nurhasan Ismail dan Isharyanto, *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Aternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2008.
- Supriyadi, Bambang Eko, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia UUD 1945 Dengan Penjelasan Dan Amandemennya.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan
- SK Menteri Kehutanan RI No. 463/Menhut-II/2013.
- P.44/Menhut-II/2012 Tentang Pengukuhan Kawasan Hutan.



### C. Jurnal Hukum, Makalah, Tesis dan Artikel

Laporan Tim Terpadu, I, *Hasil Penelitian Terpadu Perubahan Kawasan Hutan Dalam Usulan Paduserasi TGHK Dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kepulauan Riau*, Jakarta: Kementerian Kehutanan, 2012.

Laporan Tim Terpadu IV, *Identifikasi Kawasan Hutan dan Usulan Perubahan Kawasan Hutan*, Jakarta: Kementerian Kehutanan, 2012

Laporan Tim Terpadu V, *Perubahan Kawasan Hutan Kepulauan Riau*, Jakarta: Kementerian Kehutanan, 2012.

Nababan, Lamtiur Imelda P, *Analisis Yuridis Pelepasan Areal Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II (PTPN II) Kepada PT. Kawasan Industri Medan (PT.KIM)*, Medan: Pasca Sarjana Ilmu Hukum USU, 2013.

### D. Internet dan lain-lain

<http://bpkhxvii.blogspot.com/>, diakses pada pukul 21.00 tanggal 2 April 2014

<http://ikhwanulmuhajir.wordpress.com/2012/02/14/tata-guna-hutan-kesepakatan-tghk/>, diakses pada pukul 08.25 WIB. Tanggal 10 April 2014.

<http://www.google.com/url?q=http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22148/3/Chapter%252011.pdf&sa=U&ei=aSixU4WNG8> diakses pukul 20.00 tanggal 27 Juni 2014.

<http://economic-course.blogspot.com/2011/06/multiplier-effect.html?m=1> diakses pada pukul 22.00 WIB Tanggal 16 Juli 2014.

[http://www.batamkota.go.id/data\\_geo.php](http://www.batamkota.go.id/data_geo.php) diakses pada Pukul 23.00 WIB Tanggal 16 Juli 2014.

<http://jerseybiru.wordpress.com/2013/04/25/mutual-exclusion-dan-deadlock/> diakses pada Pukul 07.00 WIB 17 Juli 2014.

### E. Wawancara

Hasil Wawancara dengan Bherly Andia sebagai Kepala Seksi Pemanfaatan dan Pengembangan Kehutanan Dishut Provinsi Kepulauan Riau dan merupakan salah satu anggota Tim Terpadu di Tanjung Pinang pada tanggal 8 Mei 2014.